

## ONGS AMBIENTALISTAS EM BUSCA DE UMA SOCIEDADE SUSTENTÁVEL NO BRASIL - LIMITES E POSSIBILIDADES

Carmem Lúcia Rodrigues <sup>1</sup>

### RESUMO:

O presente trabalho objetiva analisar de forma crítica o papel das ONGs ambientalistas brasileiras, tanto no âmbito nacional como no internacional, no período pós-Rio 92. Trata-se de um tema de difícil abordagem face à grande diversidade das entidades, marcadas por um amplo espectro ideológico, por diferentes interesses muitas vezes antagônicos -, e por distintos graus de interlocução, tanto com as comunidades locais quanto com os órgãos governamentais e agências transnacionais de cooperação. Os aspectos da temática ambiental analisados ao longo do artigo expressam a complexidade da questão, indicando alguns caminhos para pesquisa.

### PALAVRAS-CHAVE:

ONGs ambientalismo sociedade sustentável parcerias transnacionais Rio+5

### ABSTRACT:

This article focus on the critical analysis of the role of the Brazilian environmental ONGs both in its national and international contexts in the period that follows the 1992 Earth Summit in Rio. It is a theme of difficult approach because of the wide diversity of institutions which are characterized by a large ideological spectrum, and by different and often opposite interests. They also vary according to their degree of dialogue with local communities and with government organizations and transnational agencies of cooperation. The aspects of the environmental subjects analysed throughout the text show how complex this issue is and indicate some research possibilities.

### KEY-WORDS:

NGOs environment sustainable society transnational partnership Rio+5

## INTRODUÇÃO

No período que girou em torno da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), ou *Rio-92*, ocorreu uma proliferação sem precedentes das chamadas ONGs ambientalistas no Brasil. Parte dessas entidades, que já vinham há um certo tempo desempenhando um papel significativo no cenário ambiental nacional e internacional, passa a ter grande proeminência, ocupando um espaço privilegiado na mídia.

A crescente legitimidade das ONGs como (supostas) porta-vozes do emergente movimento ambientalista brasileiro é evidenciada na ocasião do *Fórum Global 92*, megaevento que ocorreu paralelamente à conferência oficial da ONU e reuniu centenas de ONGs nacionais e transnacionais.

Uma avaliação sobre os resultados da Rio-92 foi realizada em março deste ano por representantes de vários governos e da sociedade civil nacional e

internacional no Rio de Janeiro, a chamada **RIO +5**. Grosso modo, concluiu-se que houve uma certa estagnação quanto ao efetivo controle dos impactos ambientais e uso sustentável dos recursos naturais no cenário mundial nestes últimos cinco anos. Parte dos compromissos firmados pelas nações centrais durante a CNUMAD foi ignorada ou transgredida. Por outro lado, o impacto da Rio-92 foi marcante para a aceleração da tomada de consciência pela opinião pública da importância da temática ambiental no Brasil (Viola, 1996:40).<sup>2</sup> E mais, o principal resulta-

1 Aluna de pós-graduação do Departamento de Geografia da USP.

2 Viola (1996) compara as posições antagônicas do governo brasileiro nas conferências de 1972, em Estocolmo, e a de 1992, no Rio. Para o autor, o Brasil em Estocolmo "co-liderou junto com a China a aliança dos países periféricos contrários a reconhecer a importância dos problemas ambientais". Pregava-se então o desenvolvimento (econômico) a qualquer custo. Maior prova da mudança de posição do governo brasileiro foi sua postura na Rio-92 que se revelou "bastante sensível aos problemas ambientais". O Brasil passa também a defender que "existe responsabilidade diferenciada pela causa e pela corres-

do do evento foi a *Agenda 21*, que, basicamente, propõe um novo paradigma para o desenvolvimento, propugnando a sustentabilidade ecológica associada à melhoria da qualidade de vida da sociedade. Assim, a questão ambiental vai aos poucos desnaturalizando-se...

Quanto ao universo das ONGs ambientalistas, a fase que se segue ao clímax da RIO-92 foi marcada por uma significativa desmobilização (Bom, 1997:24). Seus principais integrantes retomam suas atividades cotidianas, mais localizadas, e passam a enfrentar um período de grandes dificuldades de ordem financeira. A chamada crise financeira das ONGs sucedeu as mudanças da política cambial do Plano Real e sofreu uma diminuição drástica de financiamentos pelas agências de cooperação internacional, quando foram desviados grande parte dos recursos disponíveis para investimentos em desenvolvimento para a "reconstrução" do leste europeu. Tais medidas ameaçaram e continuam ameaçando - a sobrevivência de um grande número de entidades.

Contribuíram também para uma desmobilização do ambientalismo brasileiro a "crise de governabilidade" (impeachment de Collor) e a consequente diminuição da informação sobre a questão ambiental junto à opinião pública (Viola, 1996:55). Ainda foram desveladas, nesse período de cinco anos após a Rio-92, as principais fragilidades das ONGs ambientalistas.

Mas, não há como negar que o movimento ambientalista brasileiro (ONGs e movimentos sociais) passou por uma fase de amadurecimento nesse meio tempo. É bom deixar claro que tal movimento agrega ONGs muito diferenciadas, que se distribuem em um amplo leque extremamente heterogêneo segundo interesses e/ou ideologias, níveis de profissionalização e capacidade administrativa-gerencial muito diferenciados.<sup>3</sup> Vale ainda dizer que algumas - poucas - passam a ser consideradas *neo-governamentais*, tamanha sua inserção nos diferentes órgãos do governo e sua projeção internacional. No extremo oposto encontram-se pequenas ONGs intimamente ligadas a movimentos populares. Certos autores as denominam *as socioambientais*, que são entidades que defendem causas específicas, como no caso de

movimentos contra barragens, de seringueiros, de moradores em unidades de conservação caiaças, agricultores tradicionais, índios -, grupos comunitários de bairros em áreas urbanas etc..

Outra questão que merece análise é o fato do caráter *anti-governamental* que marcou a origem da maioria das ONGs criadas no período da ditadura militar - ter deixado de ter importância central para seus militantes. Inaugurou-se assim no Brasil, há cerca de dez anos, uma nova fase, na qual foram consolidadas diversas parcerias de ONGs com o Poder Público, observando-se uma crescente incorporação de pessoas de ONGs pela estrutura governamental.

Com efeito, a partir de 1988, a participação de ONGs ambientalistas foi gradativamente institucionalizada em várias instâncias do governo - como é o caso da criação de vários conselhos de meio ambiente<sup>4</sup> e das parcerias firmadas entre o Estado e ONGs para o gerenciamento ambiental. A representatividade e a legitimidade social dessas instituições devem ser todavia questionadas.

O lado positivo da crise financeira - e a consequente busca de novas fontes de recursos -, aliada às pressões da sociedade civil organizada - principalmente internacional - foi o fato das ONGs ambientalistas verem-se forçadas a aprofundar suas bases teóricas, seus métodos e suas estratégias de trabalho, sobretudo no que diz respeito a suas parcerias.

Neste trabalho procuramos analisar de forma crítica o papel das ONGs ambientalistas brasileiras nos cenários nacional e mundial contemporâneos. Contudo, não temos a pretensão de sermos conclusivos. Sabemos muito bem que o tema é polêmico e invariavelmente suscita mais dúvidas do que certezas. Além do mais, o viés pelo qual nos propusemos a focalizar a temática - que parte, também, do ponto de vista de representantes de tais entidades civis - é no mínimo delicado, já que os poucos documentos produzidos por seus integrantes encontram-se dispersos em pequenos centros de documentação ou em bibliotecas particulares. Limitamo-nos, portanto, a apontar algumas possibilidades de análise, aqui agrupadas em dois eixos de reflexão:

pondente solução dos problemas ambientais globais, sendo que os países ricos devem assumir um custo fortemente maior" (1996; 39-47).

3 Viola organiza um quadro minucioso sobre as várias vertentes do movimento ambientalista brasileiro no livro *Incertezas de Sustentabilidade na Globalização*, 1996.

4 Os conselhos de meio ambiente são: a nível nacional, o CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente) criado em 1981; a nível estadual, o CONSEMA (Conselho Estadual do Meio Ambiente) criado em 1983; em 1993 o município de São Paulo criou o CADES (Conselho Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável). Todos contam com a participação de representantes da sociedade civil, onde se inclui o setor empresarial.

- I. Desafios e perspectivas para a pesquisa ambiental à luz do ambientalismo brasileiro;
- II. Processos de legitimação e representatividade das ONGs no território nacional.

## **I DESAFIOS E PERSPECTIVAS PARA A PESQUISA AMBIENTAL À LUZ DO AMBIENTALISMO BRASILEIRO**

Neste eixo de análise serão tratadas determinadas questões que se referem à articulação e interlocução entre entidades da sociedade civil organizada e a comunidade universitária brasileira - no caso específico das ciências humanas -, no sentido de responder à necessidade crescente de reflexão crítica sobre o papel e a práxis das ONGs.

Observa-se que esses espaços de interlocução não são institucionalizados ou formalizados. O diálogo dá-se antes ao nível individual, entre professores e/ou alunos, que, de alguma forma, são ligados às ONGs. Por outro lado, representantes de entidades ambientalistas reivindicam a *democratização do conhecimento científico*<sup>5</sup>, de forma a obterem um suporte teórico-metodológico mais consistente para suas propostas.

Salientamos também que a reflexão acadêmica sobre a importância desses novos atores sociais no contexto da atual sociedade brasileira dá-se, até o presente, de forma bastante fluida e setorizada. Tal lacuna está diretamente relacionada às dificuldades de ordem metodológica com que se depara a chamada pesquisa socioambiental. Também faz-se necessário a revisão de certas categorias clássicas das ciências humanas<sup>6</sup> que não se adequam muito bem à realidade contemporânea, considerada consensualmente marcada por uma crise de valores e

paradigmas (Boaventura de Sousa Santos, 1995; Edgar Morin, 1996).

No Brasil, os espaços de pesquisa ambiental estão concentrados em institutos de pesquisa e cursos de pós-graduação de enfoque interdisciplinar<sup>7</sup> embora de orientação filosófica muito diferenciada. Além disso, as práticas metodológicas inter e transdisciplinares que vários autores defendem como condição *sine qua non* para se pensar a temática socioambiental devem ser problematizadas.

Pesquisadores franceses e brasileiros de diversas formações acadêmicas publicaram recentemente um amplo estudo com o objetivo de apontar os principais dilemas para a pesquisa ambiental (Vieira & Weber, 1997). São abordados nesse trabalho vários aspectos: os problemas conceituais; as diretrizes teóricas, metodológicas, tecnológicas; a análise das relações entre diferentes níveis de integração espacial e temporal entre outros. O principal desafio seria eleger um método que desse conta de agrupar as múltiplas disciplinas pertencentes à quase todas as grandes áreas de investigação científica. Seria isso possível?

Alguns desses autores propõem basicamente a "análise de sistemas e da modelização", incentivando sobretudo a "prática interdisciplinar":

*"a dimensão humana ocupa uma posição central, na medida que a noção de meio ambiente sobre a qual trabalhamos é considerada relativa ao homem e às sociedades humanas (...) Tudo isso deve ser examinado em função de tensões sociais, da evolução das sociedades humanas, mas também em função da própria evolução do meio ambiente, devida especialmente à degradação dos meios natural e construído, às modificações climáticas e suas conseqüências"* (Jollivet & Pavé, 1997:110).

Para as ciências humanas no período atual, entretanto, a *teoria dos sistemas* não nos parece ser o método mais adequado de análise, sendo talvez, em algumas circunstâncias, indicada às ciências biológicas/naturais. Antonio Carlos Robert Moraes (1994) esclarece que a interdisciplinaridade, ainda que apresente maiores possibilidades para as ciências

5 Declarações de representantes de ONGs atuantes no movimento ambientalista durante debate sobre *Meio Ambiente e Participação Popular* realizada em 20.06.97 no Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (CEDEC). O CEDEC é uma ONG em São Paulo que se dedica à pesquisa socioambiental.

6 Para Gonçalves (1996:59): "O desdobramento do movimento pacifista em movimento ambientalista se deveu, sobretudo, ao fato de esse ter sido uma espécie de atrator de uma série de transformações que vinham sendo gestadas (...) e que transcendiam o quadro político que se configurou com a Guerra Fria. Escapando de uma apropriação do tipo Capitalismo ou Socialismo, Leste ou Oeste, Estados Unidos ou União Soviética e Burguesia ou Proletariado, como costumavam ser semantizados os conflitos naqueles marcos, novos sujeitos sociais emergiram, entre eles o movimento ambientalista".

7 Alguns exemplos apontados por Viola & Leis (1997: 279): USP, U.F. do Paraná, U.F. de Pará; U.F. do Rio de Janeiro, U.F. Fluminense, U.F. Rural do Rio de Janeiro, U.F. de Santa Catarina e Universidade de Brasília. Além disso, a maioria das pesquisas ambientais está, até o momento, ligada a faculdades ou departamentos das ciências naturais.

as humanas de se articular com outros campos disciplinares, é uma prática metodológica que apresenta o sério risco de naturalizar os objetos sobre os quais se exercita. Por exemplo, como conciliar o marxismo com as ciências naturais? De fato, autores como Benton (1994) e o próprio Moraes (1994: 45-55) dedicam-se à análise dos vários tipos de reducionismos com que se deparam abordagens ditas interdisciplinares.

A questão da escolha do método de análise na pesquisa socioambiental nos remete a uma antiga discussão: a dicotomia existente entre a ecologia e a economia. Trata-se de um dilema que está longe de ser resolvido, até mesmo pelos economistas que têm se dedicado a estudar a avaliação econômica de danos ambientais. Segundo alguns autores, como Martini-Scalzone e Scalzone (1990), tal antagonismo estaria na base do radicalismo da contestação *ultra preservacionista*<sup>8</sup>, colocando às vezes seus defensores em uma posição de certa hostilidade frente aos movimentos populares.

No Brasil, a polarização acima apontada expressa-se, sobretudo, em áreas geográficas classificadas como unidades de conservação. Um exemplo ilustrativo é a ilegalidade de comunidades tradicionais de desenvolver atividades produtivas - roças de subsistência e/ou extrativismo - em áreas de parques públicos da Mata Atlântica. Nesse caso, para agricultores tradicionais e caiçaras sobraram poucas alternativas econômicas após a implantação dos parques. Tomando emprestado o que escreve Moraes, referindo-se a um outro contexto, pode-se dizer que, nesse caso, nota-se "a forte presença de certas visões organicistas da sociedade, que transformam a riqueza da vida humana na variável *ação antrópica*" (Moraes, 1994:30).

Para Diegues (1996):

*"É importante ressaltar que a concretização histórica desse mito de natureza intocada, mediante a criação de parques naturais e reservas se deu e ainda se dá, nos países tropicais, em áreas freqüentemente habitadas por populações tradicionais, portadoras, por sua vez, de outros mitos e simbologias relativos à natureza. O con-*

*flito entre a visão das chamadas populações tradicionais e a dos preservacionistas/entidades conservacionistas tradicionais estatais não pode ser analisado, no entanto, simplesmente como oposição entre simbologias e simbolismos. O conflito se reporta também à ecologia política ou à política 'tout-court', uma vez que o Estado impõe sobre espaços territoriais onde vivem populações tradicionais outros espaços tidos como "modernos e públicos": o dos parques e reservas de onde, por lei, necessariamente devem ser expulsos os moradores"* (Diegues, 1996:158).

Já nas áreas urbanas do território nacional o antagonismo em questão não parece ser tão dramático. Ao contrário, observa-se maior articulação entre ambientalistas - no sentido geral - e os movimentos sociais. No início da década de 90, por exemplo, foram concretizadas algumas alianças entre ambientalistas e movimentos populares. Foi o caso da criação do *Fórum Brasileiro de ONGs Ambientais e Movimentos Sociais*, do qual participa, entre outros, a Federação dos Urbanitários ligada à CUT.

Em suma, a temática ambiental não é auto-explicativa. Entendê-la de um ou de outro ponto de vista depende, em última análise, da visão de mundo do analista e de sua posição no jogo de interesses subjacentes ao tema.

Arriscamos dizer que um dos principais méritos da Rio-92 foi justamente ampliar o campo teórico-conceitual da discussão sobre o *Meio Ambiente*. Em reuniões preparatórias, nas discussões oficiais na cúpula da ONU, em reuniões paralelas no *Fórum Global* e no próprio documento-síntese da Conferência, a Agenda 21, está explícito que a problemática ambiental encontra-se diretamente ligada à questão social.<sup>9</sup>

A partir do início da década de 90 ocorreram, portanto, mudanças significativas para se pensar a complexidade da questão ambiental. E, sem dúvida, as ONGs ambientalistas são responsáveis em grande parte pela recente politização da temática ambiental. Nas palavras de Viola (1996:9):

*"o conceito (de "sociedades sustentáveis") torna-se um ponto de referência obrigatório dos de-*

8 A maioria dos preservacionistas pertence a uma elite social urbana, com nível intelectual superior. Vieira os classifica como "globalistas-conservadores-sustentabilistas", esclarecendo que esse grupo "concentra sua atuação na preservação dos ecossistemas naturais (...) e tratam de desvincular as questões ambientais das sociais" (Vieira, 1996:51). Diegues também discute essa questão quando analisa os novos movimentos ecológicos brasileiros em *O Mito da Natureza Intocada*, 1996: 125.

9 O 5º princípio da Agenda 21 proclama: "Todos os estados e todos os povos devem cooperar com a taxa essencial de erradicação da pobreza, o que constitui uma condição indispensável do desenvolvimento sustentável a fim de reduzir as diferenças de nível de vida e para melhor responder às necessidades da maioria dos povos do mundo".



*bates acadêmico, político e cultural: ele passa a ser, simultaneamente, uma idéia-força poderosíssima sobre a ordem social desejável e um campo de batalha simbólico para o significado desse ideal normativo"*

## **II PROCESSOS DE LEGITIMAÇÃO REPRESENTATIVIDADE DAS ONGS AMBIENTALISTAS NO TERRITÓRIO NACIONAL**

No presente momento, o papel das ONGs como parceiras privilegiadas do Estado no gerenciamento ambiental e na formulação de políticas públicas, nas várias esferas do governo, deve ser analisado de forma crítica. Faremos aqui algumas considerações. Os seguintes aspectos de tal questão serão abordados:

Origem e trajetória das ONGs ambientalistas no Brasil.

Fragilidades e méritos do movimento ambientalista frente à democratização do gerenciamento ambiental no país.

Alianças internacionais de ONGs ambientalistas e consequências para o ordenamento territorial.

A descentralização da gestão pública foi instituída através da Constituição de 1988. Nesse contexto, tanto o planejamento como o gerenciamento ambientais passaram a ser, também, de competência municipal.

Segundo publicação do CEPAM (1992):

*"A Constituição Federal dispõe sobre o meio ambiente de forma inédita e abrangente. Inédita, pois é a primeira vez que o ordenamento jurídico brasileiro considera o meio ambiente como um direito de todos e bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida. A abrangência decorre da importância e do tratamento detalhado que o constituinte deu à matéria (...) O princípio da defesa do meio ambiente é traduzido em diretrizes gerais, expressas em um capítulo especial inaugurado pelo artigo 225. Nesse capítulo, o Poder Público, indistintamente, é responsável pela defesa e preservação do meio ambiente. Assim, na qualidade de Poder Público, o município pode e deve legislar quando detectado o interesse local, em defesa do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado" (CEPAM, 1992:19-21).*

Todavia, a capacidade de gestão ambiental pelos municípios pequenos é colocada em cheque por alguns autores (Moraes, 1994; Viola & Ferreira, 1996). Moraes também afirma que a municipalização da política ambiental não garante a democratização do ordenamento territorial, podendo vir a fortalecer oligarquias locais e, conseqüentemente, gerar redes de base local socialmente excludentes.

Por outro lado, Moraes salienta que o aparato estatal de política ambiental passa atualmente por um período inovador, com perspectivas de se articular em diferentes setores e em diversos níveis do poder público. Viola & Leis (1992: 73-95) reiteram essa visão, acrescentando que as políticas ambientais no Brasil no período de 1971 a 1991 evoluíram do "bissetorialismo preservacionista" para o "multissetorialismo orientado para o desenvolvimento sustentável" Também foram estabelecidas parcerias entre governos e sociedade civil e criados espaços de discussão objetivando gerar soluções viáveis e ambientalmente mais adequadas (Moraes, 1994:23-26). Neste contexto, as ONGs ambientalistas passam a ser vistas como importantes representantes de determinados setores da sociedade civil organizada, sendo muitas vezes chamadas a participar das mesas de negociações.

Mas o caráter progressista de tais medidas governamentais no âmbito da política ambiental, sob nosso ponto de vista, é questionável, conforme salientamos adiante. Representantes de certas ONGs denunciam que tais espaços de negociação são, em certas circunstâncias, "recursos de fachada"

## **ORIGEM E TRAJETÓRIA DAS ONGS AMBIENTALISTAS NO BRASIL**

A atenção destinada pela opinião pública para os riscos da degradação ambiental começa ainda na década de 60 em função da capacidade destrutiva das armas nucleares. No período posterior, a preocupação ambiental esteve concentrada na defesa de certas espécies animais e de determinados sítios específicos. Certamente, o processo de tomada de consciência em nível planetário da temática ambiental acelerou-se extraordinariamente nos fins da década de 80, em virtude das reuniões preparatórias da Rio-92, como já visto (Diegues, 1996; Vieira, 1996).

Nestas três décadas intermediárias, surgiram as organizações não-governamentais e grupos comu-

nitários que lutam pela proteção ambiental. Para Samyra Crespo, “as ONGs hoje são o reflexo de todo o fenômeno associativo latino-americano e brasileiro e as células vitais do chamado terceiro setor, em alusão ao setor-estado e ao setor-mercado”. (Crespo, 1997: 290).

O jornalista Franklin Martins - em uma entrevista com Herbert de Souza - apresenta um rápido painel sintetizando a trajetória das ONGs brasileiras, aqui tomadas em conjunto, ambientalistas e não-ambientalistas: num primeiro momento, “as ONGs articulavam-se na defesa de determinados interesses ou de determinadas denúncias”; num segundo estágio, “começam a propor de alguma forma políticas alternativas e influenciar a definição de determinadas políticas públicas”; num terceiro, segundo ele, as ONGs pretendem “participar do próprio poder, falando em nome da sociedade civil, mas sem ter qualquer mandato da sociedade civil”<sup>10</sup>

A questão de fundo aqui levantada é, portanto, a representatividade das ONGs. Na opinião de Souza (1996), a maioria das ONGs brasileiras é financiada por agências internacionais e não por seus sócios (pagantes). Para ele e para alguns membros de outras ONGs, se a sustentação financeira viesse dos associados, estes poderiam exercer um controle social e político mais direto nas ações da entidade, como é o caso de grande parte de ONGs internacionais, sobretudo americanas. Obviamente tal estratégia encontra inúmeras dificuldades no contexto brasileiro devido ao baixo poder aquisitivo da maioria da população.

### **FRAGILIDADES E MÉRITOS DO MOVIMENTO AMBIENTALISTA FRENTE À DEMOCRATIZAÇÃO DO GERENCIAMENTO AMBIENTAL NO PAÍS**

As principais contradições das ONGs ambientalistas - aliás, apontadas por alguns de seus integrantes - são: algumas confundem-se com o próprio Estado e exercem parte das funções deste, sem terem, no entanto, infraestrutura, competência técnica e base teórica suficientes para lidarem com a complexidade das questões ambientais. Vale dizer que o limite entre o público e o privado no Brasil é ainda confuso. Além disso, a participação de ONGs em projetos do Estado e em conselhos de meio ambiente

muitas vezes ocorre em função do governo desejar conquistar uma legitimidade social e adquirir credibilidade perante os grandes bancos transnacionais.<sup>11</sup>

Um exemplo da ambigüidade do Estado frente às parcerias estabelecidas com as ONGs foi a criação em 26 de fevereiro de 1997, por decreto presidencial, da *Comissão de Desenvolvimento Sustentável e da Agenda 21 Nacional* - órgão composto por seis membros do governo e cinco da sociedade. Na opinião de ambientalistas como Marina Silva, Nilo Diniz e Litz Vieira, o desejo de uma maior participação da sociedade civil para a implementação de políticas de desenvolvimento sustentável foi frustrado pelo tipo da estrutura governamental criada para tratar do tema. O funcionamento da comissão é considerado limitante, por ela estar subordinada à Câmara dos Recursos Naturais - órgão ligado à Casa Civil da Presidência -, que torna seu funcionamento restritivo.<sup>12</sup>

Outro exemplo alvo de críticas dos ambientalistas foi a criação do CADES (Conselho Municipal do Meio Ambiente) em São Paulo que, em função da “sua instrumentalização por parte do Executivo municipal, torna-se uma instância que viabiliza seus projetos” (Élio Figueiredo, 1997). Em outras palavras, esse conselho - composto por nove entidades não governamentais e dezenove do poder público municipal, estadual e das universidades - acabou tendo como função a aprovação de obras (polêmicas) do antigo prefeito, Paulo Maluf, no seu mandato 1992-1996. Contudo, a história dos conselhos de meio ambiente no Brasil é muito variada. É preciso ainda colocar que críticas relativas às parcerias com o governo por parte das ONGs variam imensamente de estado para estado, de município para município, dependendo de circunstâncias específicas.

Jacobi discute a participação da sociedade civil na “gestão da coisa pública” alertando para o seguinte:

11 As opiniões aqui citadas são respectivamente de Betinho do IBASE (durante entrevista com Franklin Martins) e, J.P. Capobianco do Instituto Socioambiental (ISA).

12 “A criação de comissões nacionais semelhantes foi uma das principais recomendações da Agenda 21 - documento assinado na Eco-92. Desconfia-se de uma comissão criada poucas semanas antes da Rio+5”. Além disso, representatividade que os membros da sociedade civil terão na comissão é questionável, já que serão indicados pelo governo. E mais, “a comissão tem menos representantes da sociedade do que do governo, sendo que a *Agenda 21* propunha uma composição paritária de governos e sociedade civil” (Folha de São Paulo, 16.03.97).

10 Entrevista publicada sob o título *No Fio Da Navalha* pela editora Revam, 1996.

*“Um dos maiores desafios de uma proposta participativa é o de garantir a definição de critérios de representação, impedindo tanto a manipulação por grupos de interesses particularizados como a possibilidade da sua instrumentalização pela administração pública” (Jacobi, 1997:1).*

Em nosso trabalho anterior (Rodrigues, 1997), discutimos experiências participativas de manejo de recursos naturais, salientando os principais “pontos fortes” do trabalho de ONGs que atuavam em áreas de produção agrícola. Algumas dessas características também dizem respeito à práxis de ONGs ambientalistas:

Consolidação de parcerias ativas em nível micro-local de forma a catalizar soluções democráticas para os problemas socioambientais;

Reconstrução da *auto-estima* e motivação de comunidades, ou de ações individuais, através da valorização de suas experiências e de seus saberes;

Reconhecimento das mulheres como parceiras ativas em programas de desenvolvimento sustentável;

Elaboração de projetos de forma a integrar fatores relacionados às condições sócio-econômicas, políticas, culturais e ecológicas locais;

### **ALIANÇAS INTERNACIONAIS DE ONGS AMBIENTALISTAS E CONSEQUÊNCIAS PARA O ORDENAMENTO TERRITORIAL**

Os limites e possibilidades das ações de ONGs ambientalistas brasileiras no espaço mundial devem ser colocados em questão, assim como suas alianças com as ONGs e agências de cooperação inter e transnacionais e os reflexos desse tipo de interlocução no ordenamento territorial do Brasil.

A temática ambiental destaca-se como um dos principais dilemas com que se depara a sociedade mundial na chamada era da globalização. Além disso, o processo de formação de novas forças sociais transnacionais, aglutinadas em torno de causas ambientais, exige maior investigação. Foucault (1979) contribui para essa reflexão com suas idéias em *Microfísica do Poder*. Para ele, formas de poder paralelos ou complementares ao poder do Estado e de grupos hegemônicos encontram-se na sociedade. Resta saber qual é o nível de poder desses grupos frente às instituições supranacionais, como é o caso do Banco Mundial. O interessante é

que essa oposição não se dá de forma direta. Muitas vezes as ONGs ambientalistas aliam-se às agências de cooperação para assegurar interesses específicos que, às vezes, opõem-se aos interesses do governo brasileiro.

As principais agências de cooperação inter e transnacionais que financiam projetos ambientais atualmente no Brasil são o Banco Mundial, a KfW (banco ligado ao governo alemão), o G-7 e a União Européia.

Uma das mais freqüentes exigências dessas organizações para a aprovação de empréstimos refere-se à participação de entidades da sociedade civil na gestão dos projetos. Explica-se que tal política é fruto da pressão da opinião pública dos países centrais que, nos últimos anos, passou a cobrar de suas autoridades maior eficiência e controle na destinação de recursos de fundos para o desenvolvimento. A corrupção dos governos, como no Brasil, seria uma das causas de desvio ou mau uso de verbas. Assim, uma estratégia estabelecida para evitar tais problemas foi a de envolver a sociedade civil, para a qual se transfere a função de cobrança e fiscalização do poder público. Ao que tudo indica tal medida tem respondido às expectativas das agências de cooperação. Nos últimos anos a maioria dos projetos governamentais na área de gerenciamento ambiental tem incluído as ONGs.

Na verdade, as próprias agências de cooperação mudaram várias de suas diretrizes nos últimos anos, aproximando-se dos interesses da sociedade civil. Discutir a complexidade envolvida na atual política de financiamento de tais organizações transnacionais foge no entanto ao escopo deste trabalho.

Quanto ao impacto das articulações de ONGs brasileiras com grupos ambientalistas internacionais, o exemplo mais representativo foi o caso do redirecionamento de parte das verbas destinadas à proteção florestal no Brasil para a área da Mata Atlântica. O fato foi que em 1996 ONGs brasileiras ativaram ONGs alemãs durante reunião do G-7, fazendo com que estas pressionassem o ministro Helmut Kohl para que fosse ampliado o conceito de áreas destinadas à conservação. O resultado foi a criação do *Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais* (PP-G7). Antes desta intervenção, grande parte dos recursos seriam destinados exclusivamente a projetos na Amazônia.

Em termos gerais, pode-se dizer que o movimento ambientalista brasileiro inseriu-se a partir da Rio-92.

*"num processo internacional de networking e contribuiu para alargar o debate político-ideológico que tinha sido ainda pouco impactado pela queda do muro de Berlim"* (Viola, 1996:50).

Por outro lado, certos autores alertam para o fortalecimento de um tipo de capitalismo verde globalizado hegemônico, baseado num modelo político-econômico-ecológico que poderá constituir-se na nova ordem mundial, ameaçando a autonomia social de forma radical. (Martini-Scalzone & Scalzone, 1990:226). Sem dúvida, este é mais um *front* que contribui com a complexidade da temática ambiental. Um exemplo ilustrativo foi o fato do governo americano, durante a recente reunião do G-7, em Denver, defender "a vinculação entre comércio internacional e meio ambiente".

Segundo a Folha de São Paulo de 21.06.97:

*"(...) trata-se de introduzir, no relacionamento comercial o chamado "selo verde", ou seja, a garantia de que os produtos a serem exportados não afetem o meio ambiente".*

Tal declaração contou com o repúdio do governo brasileiro, que declarou que a medida teria a fun-

ção de protecionismo dos mercados dos países mais ricos sob o disfarce da proteção ambiental. Os mais atingidos seriam os países periféricos, sobre os quais recaem os prejuízos do mundo na ordem global.

Conflitos de interesses entre grupos que defendem causas diferenciadas, às vezes antagônicas; atores localizados e atores transnacionalizados; parcerias bi, multi, laterais; enfim, as questões analisadas ao longo desse artigo expressam de certa forma a diversidade e a complexidade do movimento ambientalista no Brasil.

Martini-Scalzone & Scalzone (1990) perguntam-se de onde surgirão os sujeitos de um movimento eco-social radical e autônomo:

*"le point qui reste le plus flou est l'identification de ce qui pourrait être un sujet social porteur d'un processus de révolution éco-sociale par la libération, l'autonomie, la communauté humaine en relation symbiotique non destructive avec le cosmos"* (Scalzone, 1990: 244).

Esta é uma das muitas questões que permanecem em aberto.

## BIBLIOGRAFIA

- BENTON, T. "Biology and Social Theory in the Environmental Debate". *Social Theory and the Global Environment*. In: Redclift, M. ; Benton, T. (orgs.). Londres, Routledge, 1994.
- BORN, R. H.. "O Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos sociais para Meio Ambiente e Desenvolvimento." In: *Debates Sócio-Ambientais*, ano II, nº 6, 1997.
- CEPAM (Fundação Faria Lima). *Política Municipal de Meio Ambiente - orientações para os municípios*. Secretaria de Estado do Meio Ambiente, 1992.
- CRESPO, S.. Rio 92. *Cinco Anos Depois (avaliação das ações brasileiras em direção ao desenvolvimento sustentável cinco anos após a Rio-92)*. CORDANI, U.G.; MARCOVITCH, J.; SALATI, E. (orgs.). São Paulo, Alphagraphics, 1997.
- DIEQUES, A.C.. *O Mito da Natureza Intocada*. São Paulo, Hucitec, 1996.
- FOUCAULT, M.. *Microfísica do Poder*. Graal, 1979.
- FIGUEIREDO, E.. "CADES : Uma visão crítica." In: *Debates Sócio-Ambientais*, ano II, nº 6, 1997.
- GONÇALVES, C.W.P.. "Geografia Política e Desenvolvimento Sustentável". In: *Geografia, Política e Cidadania* Terra Livre-AGB, nº 11-12, São Paulo, 1996.
- JACOBI, P.. "Participação Popular e a Construção de uma Nova Institucionalidade". In: *Debates Sócio-Ambientais*, ano II, nº 6, 1997.
- JOLLIVET, M. & PAVÉ, A.. "O Meio Ambiente: questões e perspectivas para a pesquisa" In: *Gestão de Recursos naturais Renováveis e Desenvolvimento novos desafios para a pesquisa ambiental*. Vieira & Weber (orgs.) São Paulo, Cortez, 1997.
- MARTINI-SCALZONE, L. & SCALZONE, O.. "Écologism et Autonomie". In: *Du Contrat de Citoyenneté*. Éditions Syllepse/Périscope, 1990.
- MORAES, A.C.R.. *Meio Ambiente e Ciências Humanas*. São Paulo, Hucitec, 1994.
- MORIN, E.. *Ciência com Consciência*. Rio de Janeiro, Ed. Bertrand, 1996.
- RODRIGUES, C.L.. "O Papel da Agrossilvicultura no Semi-Árido Tropical experiências participativas de manejados recursos naturais". In: *6º Encontro de Geógrafos da América Latina*, Buenos Aires, 1997.



SANTOS, B.S.. *Pela Mão de Alice - o social e o político na pós-modernidade*. Cortez, 1995.

SOUZA, H.J.. *No Fio da Navalha* (entrevista). Rio de Janeiro, Ed. Revam, 1996.

VIEIRA, P.F. & WEBER, J. *Gestão de Recursos naturais Renováveis e Desenvolvimento - novos desafios para a pesquisa ambiental*. São Paulo, Cortez, 1997

VIOLA, E.. "A multidimensionalidade da globalização, as novas forças sociais transnacionais e seu impacto na política ambiental no Brasil, 1989-1995." In: *Incertezas de sustentabilidade na Globalização*. Viola & Ferreira(orgs.) Campinas, Editora da Unicamp, 1996.

VIOLA, E. & FERREIRA, L.(orgs.). *Incertezas de sustentabilidade na Globalização*. Campinas, Editora da Unicamp, 1996.

VIOLA, E. & LEIS, H.R.. "A evolução das políticas ambientais no Brasil, 1971-1991: do bissetorialismo preservacionista para o multissetorialismo orientado para o desenvolvimento sustentável." In: *Dilemas Socioambientais e desenvolvimento Sustentável*. Hogan, D. & Vieira, P.F. (orgs.). Campinas, Editora da Unicamp, 1992.

VIOLA, E. & Leis, H.R.. "A Agenda 21 diante dos Desafios da Governabilidade, das Políticas Públicas e do Papel das Organizações não Governamentais ". In: *Cinco Anos Depois (avaliação das ações brasileiras em direção ao desenvolvimento sustentável cinco anos após a Rio-92)*. Cordani, U.G.; Marcovitch, J. Salati, E. (orgs.). São Paulo, Alphagraphics, 1997.

---

**Notas Sobre o artigo:**

Algumas das reflexões contidas nesse artigo dizem respeito a debates dos quais participamos nos últimos anos junto a integrantes, parceiros e colaboradores de ONGs ambientalistas.

O artigo foi escrito na segunda quinzena de junho de 1997.

**Endereço do autor:** Carmem Lúcia Rodrigues. Rua Gaicá, 90  
Butantã 05579 070 São Paulo SP  
E-mail: calurodrigues@dualtec.com.br